

Die wahre Herrschaft des Unrechts

Christoph Tometten

2021-02-07T11:30:57

An den europäischen Grenzen herrscht das Unrecht. Im Mittelmeer sterben Menschen, weil die Seenotrettung versagt oder weil sie vom Grenzschutz zurückgedrängt werden. In Bosnien und Herzegowina hausen Schutzsuchende im Schnee, weil Kroatien ihnen den Weg in die EU versperrt. Ungarn interniert Flüchtlinge oder schiebt sie nach Serbien ab, ohne ein ordentliches Verfahren durchzuführen. Der EuGH hat die ungarische Asylpolitik wiederholt gerügt, so zuletzt in einer Entscheidung vom 17. Dezember 2020. Diese Rechtsprechung ist nicht nur für Ungarn bedeutsam – im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts verpflichtet sie die EU als solche und jeden einzelnen Mitgliedstaat. Solange die Bundesregierung davor die Augen verschließt, stellt sie die Herrschaft des Rechts in Frage.

Für Schutzsuchende ist die EU-Außengrenze zum Raum der systematischen Menschenrechtsverletzungen verkommen. Unter Missachtung des Völkerrechts drängt FRONTEX in der Ägäis Schiffe zurück, [unter mutmaßlicher Beteiligung der Bundespolizei](#). Vor den Küsten von Italien und Malta werden [Schiffbrüchige ihrem Schicksal überlassen](#). [Stacheldraht](#) sichert die Grenzen von Bulgarien, [Mauern](#) verhindern den Zugang zum spanischen Territorium. In [französischen „Wartezonen“](#) und [griechischen Hotspots](#) gilt Sonderrecht, die Rechte von Schutzsuchenden werden bis zur Unkenntlichkeit beschnitten. An den Binnengrenzen werden diese Maßnahmen repliziert: Slowenien setzt [Tränengas gegen Schutzsuchende](#) ein, [Deutschland hebt Verfahrensgarantien aus](#), um die Einreise von Flüchtlingen zu verhindern, [Frankreich lässt Schutzbegehren unter den Tisch fallen](#), um Zurückweisungen zu beschleunigen.

Ungarn verletzt rechtsstaatliche Garantien

Diese Situation ist Gegenstand etlicher Gerichtsverfahren. [Am 17. Dezember 2020 hat der EuGH ein weiteres Mal festgestellt](#), dass Ungarn die migrationsrechtlichen Vorgaben des Unionsrechts verletzt. Die Regelungen des ungarischen Rechts, wonach Asylanträge von Menschen, die aus Serbien kommend nach Ungarn einreisen, nur in den Transitzone von Röszke und Tompa gestellt werden können, sind nach Auffassung des EuGH unionsrechtswidrig, zumal die ungarischen Behörden in ständiger Verwaltungspraxis den Zugang zu diesen Zonen zahlenmäßig drastisch beschränken. Unionsrechtswidrig ist auch, dass die Betroffenen diese Zonen nicht verlassen dürfen, zumal diese Freiheitsentziehung auch besonders schutzbedürftige Personen erfasst. Der EuGH hat zudem festgestellt, dass die ungarische Rückführungspraxis rechtsstaatlichen Anforderungen nicht genügt.

Mit dieser Entscheidung knüpft der EuGH an sein [Urteil vom 14. Mai 2020](#) an. Bereits dort hatte er festgestellt, dass die Verpflichtung zum Aufenthalt in geschlossenen Transitzone eine Freiheitsentziehung ist, die nicht pauschal alle

Schutzsuchenden treffen darf, sondern eine Einzelfallprüfung unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes voraussetzt und zudem zeitlich zu beschränken ist.

Überraschend sind diese Entscheidungen nicht. Ordentliche Verfahren und effektiver Rechtsschutz sind Kernpfeiler im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Auch an der Grenze beanspruchen sie unbedingte Geltung. Schutzsuchende müssen Zugang zu einem ordentlichen Asylverfahren haben, sobald sie in Berührung mit der hoheitlichen Gewalt der Mitgliedstaaten kommen. In der [Verfahrensrichtlinie](#) heißt es darum ganz klar: „Diese Richtlinie gilt für alle Anträge auf internationalen Schutz, die im Hoheitsgebiet — einschließlich an der Grenze, in den Hoheitsgewässern oder in den Transitzonen — der Mitgliedstaaten gestellt werden.“

[Ungarn hat die Transitzonen mittlerweile geschlossen](#). Damit hat sich die Sache jedoch nicht erledigt. Die Entscheidungen des EuGH fordern nicht nur Ungarn zum Handeln auf; sie verpflichten die EU als solche und jeden einzelnen Mitgliedstaat.

Kroatien, Spanien, FRONTEX

Besonders bedeutsam sind die Entscheidungen des EuGH, um die Situation an der bosnisch-kroatischen Grenze zu beurteilen. Wegen [Pushbacks von Schutzsuchenden](#) sind gegen Kroatien derzeit mehrere Verfahren beim EGMR anhängig. Wie in Ungarn prägt das Fehlen eines ordentlichen Verfahrens und des Zugangs zu effektivem Rechtsschutz die kroatische Praxis. In ihren Stellungnahmen kommen die [Menschenrechtskommissarin des Europarats](#) und [mehrere Organisationen der Zivilgesellschaft](#) zu dem Ergebnis, dass Kroatien damit gegen die EMRK verstößt. Dieser Praxis muss daher umgehend ein Ende gesetzt werden.

Diesem Ergebnis steht auch das [Urteil des EGMR vom 13. Februar 2020 \(N.D./Spanien\)](#) nicht entgegen, wonach die Pushbacks der spanischen Behörden in Ceuta und Melilla nicht konventionswidrig seien. Der EGMR hat dieses Urteil maßgeblich damit begründet, dass den von den Pushbacks Betroffenen in den spanischen Exklaven alternative, effektive und zumutbare Möglichkeiten der Beantragung internationalen Schutzes zur Verfügung stünden. Eine verbotene Kollektivausweisung oder eine Verletzung des Rechts auf wirksame Beschwerde liege daher nicht vor. [Diese Einschätzung wird mit guten Gründen kritisiert](#). Auf die Situation an der kroatischen Grenze ist sie jedoch ohnehin nicht übertragbar, da es dort an einem alternativen, effektiven und zumutbaren Zugang zum Asylverfahren fehlen dürfte. In einer solchen Situation dürfte der EGMR auch in Zukunft eine Verletzung der EMRK annehmen, wie er sie in seinem [Urteil vom 23. Februar 2012 \(Hirsi Jamaa/Italien\)](#) festgestellt hat.

Die Entscheidungen des EuGH zwingen auch die EU zum Handeln, da sie mit FRONTEX unmittelbar am Grenzschutz beteiligt ist und damit maßgeblichen Einfluss auf das Handeln der Mitgliedstaaten ausüben kann. Dass FRONTEX im Januar seine [Aktivitäten in Ungarn suspendiert](#) hat, kann nur ein erster Schritt sein. Es zeugt von einer gewissen Inkonsequenz, dass eine solche Entscheidung in Bezug auf

die Ägäis oder auf die kroatische Grenze bislang nicht bekannt geworden ist. [Dass das Europäische Parlament FRONTEX nun überwachen will](#), ist sicherlich keine schlechte Nachricht. Da die Kontrolle der Kommission und der ihr nachgeordneten Behörden aber ureigenste Aufgabe des Parlaments ist, stellt sich allerdings die Frage: Warum erst jetzt?

In der Asylpolitik muss die Bundesregierung umsteuern

Doch auch die Mitgliedstaaten, denen selbst keine Pushbacks vorgeworfen werden, sind zum Handeln aufgefordert. Mit [finanziellen Hilfe für die notdürftige Versorgung von Flüchtlingen in Drittstaaten](#) ist es nicht getan. Die Bundesregierung ist unmittelbar am Unrecht an der Grenze beteiligt, nicht nur weil Bundesbehörden an FRONTEX-Einsätzen beteiligt sind, sondern auch weil sie [Kroatien tatkräftig beim Grenzschutz unterstützt](#). Solange die Einhaltung grundlegender menschenrechtlicher und rechtsstaatlicher Garantien nicht sichergestellt ist, muss dieser Praxis ein Ende gesetzt werden.

Auch in der eigenen Asylpolitik ist ein Umsteuern zwingend erforderlich. Seit den Urteilen des [EGMR vom 21. Januar 2011 \(M.S.S./Belgien und Griechenland\)](#) und des [EuGH vom 21. Dezember 2011](#) ist klar, dass systematische Verletzungen menschenrechtlicher Vorgaben auf dem Gebiet des Asylrechts nicht nur die Staaten zum Handeln zwingen, die diese Verletzungen unmittelbar zu verantworten haben. Vielmehr führen sie auch dazu, dass Schutzsuchende nicht in diese Staaten zurückgeführt werden dürfen. Syrischen Flüchtlingen etwa, die auf der Flucht nach Deutschland Griechenland durchquert haben, muss in Deutschland Schutz gewährt werden, auch wenn die [Dublin-III-Verordnung](#) zunächst etwas anderes nahelegt.

Der Zugang zu einem ordentlichen Verfahren ist ein grundlegendes Menschenrecht. In Staaten, die dieses Recht systematisch missachten, dürfen Schutzsuchende nicht länger zurückgeführt werden. Es ist nicht hinnehmbar, dass Schutzsuchende wegen der systematischen Verletzung rechtsstaatlicher Standards an der Grenze stranden. Hier trifft die EU, hier trifft Deutschland die Verantwortung, den Zugang zum Asylverfahren durch proaktive Aufnahme zu gewährleisten. Die rechtlichen Instrumente für die Aufnahme bestehen bereits: [Familienzusammenführung auf Grundlage der Dublin-III-Verordnung](#), [Relocation](#) und [Resettlement](#).

Gerichtsentscheidungen halbherzig umzusetzen heißt, sie teilweise zu ignorieren. Gerichtsentscheidungen zu ignorieren heißt, sie zu missachten. Die Missachtung von Gerichtsentscheidungen höhlt den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts aus. Das ist die eigentliche Herrschaft des Unrechts.

